



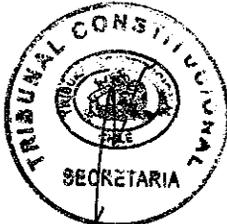
Santiago, doce de mayo de dos mil dieciséis.

Proveyendo a fojas 154, téngase por cumplido lo ordenado.

A fojas 402, 403 y 413, a sus antecedentes.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

I. PROYECTO DE LEY REMITIDO.



PRIMERO: Que, por oficio N° 84/SEC/16, de 11 de abril de 2016 -ingresado a esta Magistratura el 12 del mismo mes y año-, el Senado remite copia, debidamente autenticada, del **proyecto de ley**, aprobado por el Congreso Nacional, **que modifica disposiciones aplicables a los funcionarios municipales y entrega nuevas competencias a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo** (Boletín N° 10057-06), con el objeto de que este Tribunal Constitucional, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 1°, de la Constitución Política de la República, ejerza el control de constitucionalidad respecto de sus artículos 1° a 7° permanentes, y primero a decimocuarto transitorios;

SEGUNDO: Que el N° 1° del inciso primero del artículo 93 de la Carta Fundamental establece que es atribución de este Tribunal Constitucional: *"Ejercer el control de constitucionalidad de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales y de las normas de un tratado que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación."*;

TERCERO: Que, de acuerdo al precepto invocado en el considerando anterior, corresponde a esta Magistratura pronunciarse sobre las normas del proyecto de ley



remitido que estén comprendidas dentro de las materias que el Constituyente ha reservado a una ley orgánica constitucional;

II. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY REMITIDAS PARA SU CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD.

CUARTO: Que las disposiciones del proyecto sometidas a control preventivo de constitucionalidad disponen:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo 1°.- A contar del 1 de enero del año 2016, concédese una asignación profesional a los funcionarios municipales regidos por el Título II del decreto ley N° 3.551, del Ministerio de Hacienda, promulgado el año 1980 y publicado el año 1981, y por la ley N° 18.883, de las plantas de directivos, profesionales y jefaturas, así como a los funcionarios a contrata asimilados a grados de las señaladas plantas, siempre que cumplan con los demás requisitos del artículo 3° del decreto ley N° 479, del Ministerio de Hacienda, promulgado y publicado el año 1974.

Esta asignación se pagará mensualmente, tendrá carácter imponible y tributable y no se considerará base de cálculo para determinar ninguna otra remuneración o beneficio económico. Su monto será el mismo que establece el artículo 19 de la ley N° 19.185 para los grados que resulten procedentes.

Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los alcaldes, ni a los jueces de policía local.

Artículo 2°.- Los ex funcionarios regidos por la ley N° 18.883 que percibieron las bonificaciones por retiro voluntario en virtud del artículo 14 de la ley N°





20.649, que habiendo presentado la solicitud para acceder al bono establecido en la ley N° 20.305, al momento de solicitar dichas bonificaciones no se les hubiere dado curso al pago del bono por haberse considerado inaplicables estas normas por no cumplir con los plazos de doce meses contemplados en el número 5) del artículo 2° y en el artículo 3° de la citada ley N° 20.305, tendrán derecho a obtener el mencionado bono siempre que cumplan los requisitos para acceder a él.

El bono se devengará a contar del día primero del mes siguiente a aquel en que hayan cesado en sus funciones.

Artículo 3°.- Las municipalidades estarán obligadas a remitir, a lo menos anualmente, dentro del primer cuatrimestre de cada año, a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, información referida a las siguientes materias, según los medios y en los formatos que determine al efecto dicha Subsecretaría:

- a) Modificaciones efectuadas a la planta de personal.
- b) Dotación incluyendo personal de planta y a contrata, honorarios a suma alzada pagados a personas naturales, honorarios asimilados a grado, jornales, remuneraciones reguladas por el Código del Trabajo, suplencias y reemplazos, personal a trato y/o temporal y alumnos en práctica.
- c) Identificación de las fuentes de financiamiento de programas que posibilitan la contratación de personas sobre la base de honorarios.
- d) Escalafón de mérito vigente.





e) Antigüedad del personal, tanto en la respectiva municipalidad como en otros órganos de la Administración del Estado.

f) Conceptos remuneratorios variables según particularidad de cada funcionario.

g) Política de recursos humanos y el gasto total en las diversas formas de contratación.

La información remitida sólo podrá ser utilizada por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo para proponer y evaluar las políticas y planes correspondientes al ámbito municipal, así como estudiar y proponer las normas aplicables a dicho sector.

Esta información, con excepción de la contenida en la letra d) anterior, se deberá mantener a disposición permanente del público, en la manera indicada en el artículo 7° de la ley N° 20.285, y el cumplimiento de esta obligación estará sometido al control de transparencia activa del Consejo para la Transparencia.

Artículo 4°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, promulgado y publicado el año 2006:

1) Modifícase el artículo 6° en el siguiente sentido:

a) Reemplázase, en la letra b), la expresión final ", y" por un punto y coma (;).

b) Sustitúyese, en la letra c), el punto final (.) por la expresión ", y".





c) Agrégase la siguiente letra d):

"d) La política de recursos humanos."

2) Reemplázase, en el numeral 5) del inciso tercero del artículo 14, el guarismo "218.000" por "1.052.000".

3) Agréganse, en la letra a) del artículo 27, las siguientes oraciones finales: "Además, deberá informar trimestralmente al concejo municipal sobre las contrataciones de personal realizadas en el trimestre anterior, individualizando al personal, su calidad jurídica, estamento, grado de remuneración y, respecto del personal a honorarios contratado con cargo al subtítulo 21, ítem 03, del presupuesto municipal, el detalle de los servicios prestados. También, en la primera sesión de cada año del concejo, deberá informar a éste sobre el escalafón de mérito del personal municipal y un reporte sobre el registro del personal enviado y tramitado en la Contraloría General de la República en el año inmediatamente anterior."

4) Agréganse, en el artículo 31, los siguientes incisos segundo, tercero y cuarto:

"Asimismo, en este reglamento, las municipalidades podrán crear unidades que estimen necesarias para su funcionamiento, pudiendo asignarle funciones de las unidades designadas en los artículos 21, 22, 23, 25 y 27 de esta ley, las cuales, en dicho caso, no serán ejercidas por aquellas mientras sean asignadas a la nueva unidad.

Para la creación de dichas unidades será necesario contar con el debido financiamiento municipal y con un informe fundado que justifique su necesidad y acredite su debido financiamiento, elaborado por las unidades de Administración Municipal, la Dirección de





Administración y Finanzas y la Secretaría Comunal de Planificación. En este caso, el reglamento deberá ser aprobado por los dos tercios de los concejales en ejercicio, debiendo mediar un plazo de, a lo menos, quince días hábiles entre el conocimiento de éste y su aprobación.

La destinación de un funcionario a una nueva unidad deberá considerar su experiencia laboral, su formación técnica y profesional en relación a la nueva unidad, y no podrá significar detrimento en su grado ni en sus remuneraciones.”.

5) Incorpóranse, a continuación del artículo 49, los siguientes artículos 49 bis, 49 ter, 49 quáter y 49 quinquies:

“Artículo 49 bis.- Los alcaldes, a través de un reglamento municipal, podrán fijar o modificar las plantas del personal de las municipalidades, estableciendo el número de cargos para cada planta y fijar sus grados, de conformidad al Título II del decreto ley N° 3.551, del Ministerio de Hacienda, promulgado el año 1980 y publicado el año 1981.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 53, el reglamento que se dicte ejerciendo la potestad reconocida en el inciso anterior estará sometido al trámite de toma de razón ante la Contraloría General de la República y se publicará en el Diario Oficial.

Para el ejercicio de esta facultad se deberán considerar los siguientes límites y requisitos:

1. El límite de gasto en personal vigente a la fecha del reglamento respectivo.

2. La disponibilidad presupuestaria. El cálculo de la disponibilidad presupuestaria y su





proyección deberán considerar los ingresos propios y el gasto en personal de los tres años precedentes al proceso de fijación o modificación de las plantas; todo lo cual deberá ser certificado previamente por los jefes de las unidades de administración y finanzas y control de la municipalidad respectiva.

3. Disponer de escalafón de mérito del personal actualizado, conforme a lo dispuesto en los artículos 49 y 50 de la ley N° 18.883.

4. En caso que se incremente el número total de cargos en la planta de personal, a lo menos un 75% (setenta y cinco por ciento) de los nuevos cargos que se creen deberán requerir título profesional o técnico.

5. Los alcaldes deberán consultar a las asociaciones de funcionarios regidos por la ley N° 18.883 existentes en la respectiva municipalidad, en el proceso de elaboración de la planta de personal. Para tal efecto, se deberá constituir un comité bipartito, integrado paritariamente por representantes del alcalde y de las asociaciones de funcionarios existentes en la municipalidad.

Su opinión deberá ser presentada al concejo municipal en ejercicio con anterioridad a la readecuación de la planta y no será vinculante.

En las municipalidades donde no existan asociaciones de funcionarios, o éstas no se encuentren vigentes, representarán a los funcionarios aquellos que sean elegidos en votación secreta efectuada para tal efecto, debiendo representar a distintos estamentos.

6. Los alcaldes deberán presentar la propuesta de planta de personal y del reglamento que la contenga al concejo municipal, la que deberá ser aprobada por los dos tercios de sus integrantes en ejercicio.





7. El concejo municipal no podrá aumentar el número de cargos ni modificar los grados que contenga la proposición y sólo podrá reducir o rechazar la proposición de planta.

8. La municipalidad deberá remitir copia del reglamento que determine la planta respectiva y sus antecedentes a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, dentro de los sesenta días posteriores a su dictación.

9. Lo dispuesto en el inciso quinto del artículo 5° de la ley N° 15.231, en el artículo 7° de la ley N° 19.602 y en el artículo 16 de esta ley, en lo atinente a la posición de los cargos que allí se indican.



En caso que la fijación de la nueva planta haya considerado una proyección de ingresos y gastos para la municipalidad determinada con negligencia inexcusable, se entenderá que se configurará causal de notable abandono de deberes, tanto de parte del alcalde como del o de los concejales que hayan participado de tal decisión. Para dichos efectos se procederá según lo dispuesto en la letra c) del artículo 60, en la letra f) del artículo 76 y en el artículo 77.

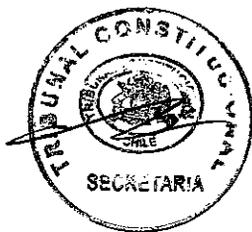
El o los concejales que hubieren votado por rechazar la propuesta de planta podrán recurrir al Tribunal Electoral Regional para solicitar que declare el notable abandono de deberes, según lo dispuesto en el inciso anterior, dentro del plazo de treinta días hábiles contado desde la aprobación de la planta por parte del concejo municipal. Con todo, el alcalde deberá remitir a la Contraloría General de la República el reglamento a que se refiere el inciso primero de este artículo, una vez transcurrido el plazo precedentemente señalado, sin que se haya interpuesto la acción que establece el inciso



anterior o una vez que el Tribunal Electoral Regional haya rechazado la acción. Lo dispuesto en este inciso será certificado por el Secretario del Tribunal Electoral Regional.

Artículo 49 ter.- Para los procesos de encasillamiento del personal que se originen en la fijación o modificación de plantas de personal de conformidad al procedimiento dispuesto en el artículo precedente, se seguirán las normas siguientes:

a) Los funcionarios de las plantas de directivos, profesionales, jefaturas, técnicos, administrativos y auxiliares se encasillarán en cargos de igual grado al que tenían a la fecha del encasillamiento, manteniendo el orden del escalafón de mérito. Si en las nuevas plantas no existieren los grados que tenían los funcionarios, por haber variado los grados de ingreso a ellas, éstos se encasillarán en el último grado que se consulte en la nueva planta.



En el ejercicio de esta facultad, los alcaldes podrán encasillar de acuerdo al escalafón de mérito, a los funcionarios titulares en una planta distinta a la que éstos pertenecen en la medida que hayan quedado vacantes luego de la provisión indicada en el párrafo anterior, siempre que se cumplan los requisitos propios del cargo y, además, los siguientes:

i.- Que el funcionario, a lo menos tres años antes, esté realizando las funciones propias del estamento de la planta en que se encasilla.

ii.- Que el funcionario acepte previamente, por escrito, el traspaso.

b) Una vez encasillado el personal de la letra a) precedente en los cargos que queden vacantes, se encasillará a los funcionarios a contrata asimilados a



las referidas plantas, que se encuentren en servicio al 31 de diciembre del año anterior al del inicio del plazo para ejercer la facultad de dictación del reglamento que fija o modifica la planta de personal.

Los funcionarios a contrata señalados en el párrafo anterior sólo podrán ser encasillados siempre que tengan, a lo menos, cinco años de servicios continuos en la respectiva municipalidad anteriores al encasillamiento, cumplan con los requisitos generales y específicos del cargo correspondiente, y se encuentren calificados en lista N° 1, de distinción, o lista N° 2, buena.

El nombramiento deberá realizarse en un cargo vacante que corresponda a la misma planta y grado al cual se encontraban asimilados. Con todo, aquellos funcionarios que hubieren experimentado mejoramiento de grado remuneratorio en los últimos treinta y seis meses anteriores al encasillamiento sólo podrán ser encasillados en el grado que tenían con anterioridad a dicho mejoramiento.

En caso que existan más funcionarios a contrata que cargos vacantes, la provisión de éstos se efectuará, en primer término, de acuerdo al resultado de la última calificación obtenida y, en caso de empate, conforme a la antigüedad de servicio en la respectiva municipalidad y, en el evento de mantenerse la igualdad, decidirá el alcalde.

c) Una vez practicado el procedimiento anterior, los cargos que queden vacantes se proveerán con los funcionarios señalados en la letra a) anterior, de acuerdo a los artículos 51, 52, 53 y 54 de la ley N° 18.883. Si después de este procedimiento quedaren aún cargos vacantes, éstos se proveerán en conformidad a lo estatuido en el Párrafo I del Título II de la citada ley.





d) Lo dispuesto en este artículo quedará sujeto a las siguientes restricciones, respecto del personal al que afecte:

i.- El encasillamiento no podrá tener como consecuencia, ni podrá ser considerado como causal de término de servicios, cesación de funciones o término de la relación laboral del personal.

ii.- No podrá significar pérdida del empleo, disminución de sus remuneraciones, excepto en el caso contemplado en el párrafo tercero del literal b), ni modificación de derechos previsionales.

iii.- Cualquier diferencia de remuneraciones deberá ser pagada por planilla suplementaria, la que se absorberá por los futuros mejoramientos de remuneraciones que correspondan a los funcionarios, excepto los derivados de reajustes generales que se otorguen a los trabajadores del sector público. Dicha planilla mantendrá la misma imponibilidad que aquella de las remuneraciones que compensa. Además, a la planilla suplementaria se le aplicará el reajuste general antes indicado.

iv.- Los funcionarios encasillados conservarán la asignación de antigüedad que tengan reconocida, como también el tiempo computable para dicho reconocimiento.

Artículo 49 quáter.- La facultad conferida en el artículo 49 bis podrá ejercerse cada ocho años, y dentro de los dos años siguientes a contar del cumplimiento de dicho período, siempre que se cumplan los requisitos y límites que establece esta ley.

En caso de corresponder hacer uso de la citada facultad en un año en el que se realicen elecciones municipales, dicho derecho podrá ejercerse sólo durante el año siguiente a éstas.





El reglamento municipal que modifique o fije la nueva planta entrará en vigencia el 1 de enero del año siguiente al de su publicación en el Diario Oficial.

La facultad establecida en el artículo 49 ter deberá ejercerse dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigencia del reglamento municipal que modifique o fije la planta respectiva. En el caso que procediere la realización de concursos públicos, éstos deberán efectuarse en el plazo de un año contado desde la citada fecha.

Artículo 49 quinquies.- Para todos los efectos legales, la participación de los funcionarios municipales en la determinación de la planta municipal no se entenderá como una vulneración al número 6 del artículo 62 de la ley N° 18.575 y al número 1 del artículo 12 de la ley N° 19.880.



6) Agréganse, en el inciso segundo del artículo 56, las siguientes oraciones finales: "Además, deberá presentar para aprobación del concejo la política de recursos humanos, la cual deberá contemplar, a lo menos, los mecanismos de reclutamiento y selección; promoción y capacitación, y egreso. En este proceso los alcaldes podrán considerar la opinión de un comité bipartito conformado en los términos del número 5 del artículo 49 bis. Dicha política podrá incluir también diversos planes piloto relacionados con el recurso humano, a fin de permitir un mejor desempeño laboral."

7) Introdúcense, en el inciso segundo del artículo 67, las siguientes modificaciones:

a) Reemplázase, en la letra g), la expresión final ", y" por un punto y coma (;).

b) Agrégase la siguiente letra h), nueva, pasando la actual a ser letra i):



"h) El estado de la aplicación de la política de recursos humanos, y".

Artículo 5°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 18.883, que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales:

1) Modificase el artículo 2°, en los términos que siguen:

a) Reemplázanse, en el inciso cuarto, el vocablo "veinte", la primera vez que aparece, por "cuarenta", y la palabra "cuatro" por "ocho".

b) Agrégase el siguiente inciso final:

"El gasto anual en personal no podrá exceder, respecto de cada municipalidad, del 42% (cuarenta y dos por ciento) de los ingresos propios percibidos en el año anterior. Se entenderá por gasto en personal el que se irroque para cubrir las remuneraciones correspondientes al personal de planta y a contrata. Asimismo, se considerarán en dicho gasto los honorarios a suma alzada pagados a personas naturales, honorarios asimilados a grado, jornales, remuneraciones reguladas por el Código del Trabajo, suplencias y reemplazos, personal a trato y/o temporal y alumnos en práctica. A su vez, los ingresos propios percibidos serán considerados como la suma de los ingresos propios permanentes señalados en el artículo 38 del decreto ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, incluyendo la totalidad de la recaudación por concepto de permisos de circulación y patentes municipales, más los ingresos por participación en el Fondo Común Municipal indicados en el artículo 14 de la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades. Sólo para los efectos del cálculo del gasto anual en personal que dispone el presente artículo, no se considerarán los pagos que realice el municipio por





concepto de la asignación de zona establecida en el artículo 7° del decreto ley N° 249, del Ministerio de Hacienda, promulgado el año 1973 y publicado el año 1974, otorgada por el artículo 25 del decreto ley N° 3.551, del Ministerio de Hacienda, promulgado el año 1980 y publicado el año 1981; de la bonificación establecida en el artículo 3° de la ley N° 20.198, ni de la bonificación compensatoria del artículo 29 de la ley N° 20.717, destinada a los beneficiarios de la mencionada bonificación del artículo 3° de la ley N° 20.198."

2) Incorpóranse, en el artículo 7°, los siguientes incisos segundo y tercero:

"Las plantas municipales establecidas de acuerdo al inciso anterior tendrán las siguientes posiciones relativas:

Alcaldes	del grado 1 al 6
Directivos	del grado 3 al 10
Profesionales	del grado 5 al 12
Jefaturas	del grado 7 al 12
Técnicos	del grado 9 al 17
Administrativos	del grado 11 al 18
Auxiliares	del grado 13 al 20.

Para los efectos de establecer el grado asignado al cargo de alcalde dentro de la planta municipal respectiva al momento de fijarla o modificarla de conformidad a lo dispuesto por el artículo 49 bis de la ley N° 18.695, los municipios deberán ajustarse a la categoría en que se encuentren según el total de sus ingresos anuales percibidos o el número de habitantes de la comuna, a su elección. Un reglamento dictado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y suscrito además por el Ministro de Hacienda, fijará las categorías según los criterios antes indicados y el rango de grados posibles para cada categoría, sin que pueda dicho reglamento de manera alguna significar una disminución de





remuneraciones o grado al alcalde, o algún miembro de cualquier escalafón de la municipalidad. Dicho reglamento deberá dictarse en los seis meses siguientes a la publicación de esta ley. En caso que no se dicte el reglamento dentro de plazo, los municipios igualmente podrán modificar sus respectivas plantas."

3) Agréganse, en el artículo 8°, los siguientes incisos finales:

"Para el ingreso y la promoción en los cargos de las plantas de personal de las municipalidades se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

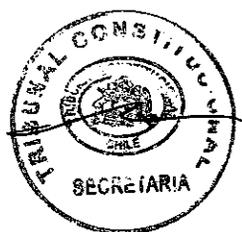
1) Plantas de Directivos: Título profesional de una carrera de, a lo menos, ocho semestres de duración, otorgado por una institución de educación superior del Estado o reconocida por éste.

No obstante, para los cargos de dirección destinados al mando superior de las unidades que se indican seguidamente, deberán cumplirse los requisitos específicos que se señalan:

a) Para la unidad de obras municipales se requerirá título de arquitecto, de ingeniero civil, de ingeniero constructor civil o de constructor civil, otorgado por una institución de educación superior del Estado o reconocida por éste.

b) En la unidad de asesoría jurídica se requerirá título de abogado, habilitado para el ejercicio de la profesión.

2) Plantas de Profesionales: Título profesional de una carrera de, a lo menos, ocho semestres de duración, otorgado por una institución de educación superior del Estado o reconocida por éste.





3) Plantas de Jefaturas: título profesional universitario o título profesional de una carrera de, a lo menos, ocho semestres de duración, otorgado por una institución de educación superior del Estado o reconocida por éste, o título técnico que cumpla los requisitos fijados para la planta de técnicos.

4) Plantas de Técnicos: Título técnico de nivel superior otorgado por una institución de educación superior del Estado o reconocida por éste, en el área que la municipalidad lo requiera; o, en su caso, título técnico de nivel medio, en el área que la municipalidad lo requiera, otorgado por una institución de educación del Estado o reconocida por éste; o haber aprobado, a lo menos, cuatro semestres de una carrera profesional impartida por una institución del Estado o reconocida por éste, en el área que la municipalidad lo requiera.



5) Plantas de Administrativos: Licencia de educación media o su equivalente.

6) Plantas de Auxiliares: Haber aprobado la educación básica o encontrarse en posesión de estudios equivalentes. Para el ingreso o la promoción a cargos que impliquen el desarrollo de funciones de chofer, será necesario estar en posesión de la licencia de conducir que corresponda según el vehículo que se asignará a su conducción.

Las plantas podrán considerar requisitos específicos para determinados cargos."

4) Intercálase, en el artículo 15, el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero:

"Las municipalidades deberán dictar un reglamento de concurso público."



5) Añádase, en el artículo 16, el siguiente inciso tercero:

"No obstante lo anterior, en el caso de los requisitos para cargos directivos municipales, éstos podrán considerar perfiles ocupacionales definidos por el Programa Academia de Capacitación Municipal y Regional de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, a que se refieren los artículos 4° y siguientes de la ley N° 20.742."

6) Incorpórase, en el artículo 20, después de las palabras "personas propuestas", la frase "con especial consideración de los factores señalados en el inciso segundo del artículo 16".

7) Agrégase, en el inciso primero del artículo 25, la siguiente oración final: "Dichos programas deberán contemplar, a lo menos, cursos sobre derecho administrativo, probidad administrativa, contabilidad y gestión financiera municipal, estas dos últimas materias preferentemente para aquellos funcionarios que se desempeñen en áreas afines."



Artículo 6°.- Derógase el artículo 1° de la ley N° 18.294, que establece normas y otorga facultades para instalación de nuevas municipalidades creadas en la Región Metropolitana de Santiago y modifica el decreto ley N° 3.063, de 1979.

Artículo 7°.- Deróganse los artículos 11 y 12 de la ley N° 19.280, que modifica la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades y establece normas sobre plantas de personal de las Municipalidades.



DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero.- A contar del 1 de enero del año 2016, el personal titular de planta, regido por la ley N° 18.883, que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, que se encuentre nombrado al 1 de enero de 2015 como titular en un cargo de las plantas de técnicos, administrativos y auxiliares entre los grados 10° al 20°, ambos inclusive, será encasillado en el grado inmediatamente superior siempre que se haya desempeñado, a lo menos, durante cinco años, continuos o discontinuos, contados con anterioridad al 1 de enero de 2015 en la misma municipalidad. Para dicho efecto se considerará el tiempo servido en la respectiva planta, sea en calidad de titular o a contrata asimilada a ella.

Artículo segundo.- El personal de planta, regido por la ley N° 18.883, que se haya encontrado nombrado al 1 de enero de 2015 como titular en un cargo de las plantas de técnicos, administrativos y auxiliares en los grados 15° al 20°, ambos inclusive, será encasillado a partir del 1 de enero de 2017 en el grado inmediatamente superior al que esté en posesión a esta última fecha.

Para acceder a lo establecido en el inciso anterior, los funcionarios titulares de planta deberán haberse desempeñado, a lo menos, durante cinco años, continuos o discontinuos, contados con anterioridad al 1 de enero de 2015 en la misma municipalidad. Para dicho efecto se considerará el tiempo servido en la respectiva planta, sea en calidad de titular o a contrata asimilada a ella.

Artículo tercero.- Sin perjuicio de las normas que regulan el empleo a contrata, los alcaldes podrán, de acuerdo a la respectiva disponibilidad presupuestaria, modificar los decretos que determinan al personal a contrata para efectos de aplicar en los mismos términos a





este personal lo dispuesto en los artículos primero y segundo transitorios anteriores. En este caso, las modificaciones de grados entrarán en vigencia a partir de la fecha de la total tramitación del respectivo acto administrativo.

Para acceder a lo establecido en el inciso precedente, los funcionarios a contrata deberán haberse desempeñado, a lo menos, durante cinco años, continuos o discontinuos, contados con anterioridad al 1 de enero de 2015 en la misma municipalidad. Para dicho efecto se considerará el tiempo servido a contrata asimilado a la respectiva planta.

El personal a contrata al cual se le aplique este artículo no quedará afecto a la limitación establecida en el párrafo tercero de la letra b) del artículo 49 ter de la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado, fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, promulgado y publicado el año 2006, que se incorpora a través de la presente ley, respecto de los mejoramientos de grado remuneratorio en los últimos treinta y seis meses.

Artículo cuarto.- Para efectos de la aplicación de los artículos primero y segundo transitorios de la presente ley, se utilizarán los cargos vacantes de las respectivas plantas de personal.

Si aplicado el mecanismo anterior faltaren cargos, los alcaldes estarán facultados para modificar las plantas del personal de las municipalidades, sólo con el objeto de crear los cargos necesarios para ello. A su vez, se entenderán suprimidos por el sólo ministerio de la ley, en el mismo número de cargos que cree, aquellos cuya vacancia generen los funcionarios a los cuales se encasille de acuerdo a los artículos primero y segundo





transitorios de esta ley. Con todo, no se suprimirán los cargos correspondientes al último grado de cada una de las plantas de técnicos, administrativos y auxiliares, y siempre deberá quedar, a lo menos, un cargo en cada grado de dichas plantas. Con todo, el número total de cargos de cada una de las plantas antes señaladas deberá ser, a lo menos, el mismo que existía con anterioridad al encasillamiento.

Los actos administrativos que formalicen lo dispuesto anteriormente deberán dictarse dentro de los noventa días siguientes a la publicación de esta ley, en el caso del artículo primero transitorio, y para el caso del artículo segundo transitorio, a más tardar el último día hábil del mes de abril del año 2017.

Para la aplicación de lo dispuesto en los artículos primero y segundo transitorios de esta ley, se podrá superar el límite establecido en el inciso final del artículo 2° de la ley N° 18.883, incorporado por el número 1) del artículo 5° de la presente ley, sólo hasta los porcentajes que sean necesarios para la señalada aplicación.

Artículo quinto.- Los cambios de grado que determine la aplicación de los artículos primero a tercero transitorios de esta ley no serán considerados como ascensos para los efectos previstos en la letra g) del artículo 97 de la ley N° 18.883.

Los funcionarios conservarán, en consecuencia, el número de bienes que estuvieren percibiendo, como asimismo, mantendrán el tiempo de permanencia en el grado para tal efecto.

Artículo sexto.- El Fisco efectuará un aporte extraordinario a las municipalidades durante el año 2016 de M\$ 32.000.000 (treinta y dos mil millones de pesos) y





en el año 2017 de M\$ 36.000.000 (treinta y seis mil millones de pesos).

La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, mediante resolución, que será visada por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, anualmente determinará los montos que a cada municipalidad le corresponda. Dicha resolución dispondrá primeramente el financiamiento en su totalidad del incremento de grados dispuesto en los artículos primero, segundo y tercero transitorios. El remanente que resulte luego de financiar el mencionado incremento se destinará al pago de las otras asignaciones y bonos otorgados en esta ley. Para determinar los montos correspondientes a cada municipalidad se ordenarán éstas de acuerdo al mayor gasto en personal que origine el pago de las aludidas asignaciones, distribuyendo los recursos disponibles desde menor a mayor gasto hasta su total distribución.



Las municipalidades deberán acreditar mediante los medios, forma y oportunidad que determine la referida Subsecretaría los costos involucrados para la aplicación del presente artículo.

Para dichos efectos los alcaldes a través de un oficio solicitarán anualmente a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo los fondos respectivos, documento que será acompañado por certificado emitido por los jefes de las unidades de administración y finanzas y control, el que además deberá ser suscrito por el respectivo secretario municipal en su calidad de ministro de fe, el que contendrá un resumen de los mayores costos por gastos en personal, clasificados por grado, tanto respecto de los funcionarios de planta como de los a contrata.

Los oficios a que se refiere el inciso cuarto deberán ser enviados a la citada Subsecretaría dentro de



los noventa días siguientes a la fecha de publicación de la presente ley, para efecto del pago de los beneficios del año 2016.

Para la entrega de los aportes que correspondan al año 2017, los oficios deberán ser enviados a más tardar el 28 de abril de ese año.

Las municipalidades sólo podrán destinar los citados fondos aportados a financiar el mayor gasto determinado por la aplicación del artículo 1° y de los artículos primero, segundo, tercero, octavo y undécimo transitorios de la presente ley.

La no destinación de los fondos transferidos a los fines a que se refiere el inciso anterior será sancionada de acuerdo a las penas establecidas en el artículo 236 del Código Penal.



Artículo séptimo.- El monto de la asignación profesional establecida en el artículo 1° y de la asignación Directivo-Jefatura dispuesta en el artículo undécimo transitorio de la presente ley ascenderá a un 34% (treinta y cuatro por ciento) de su monto total desde el 1 de enero de 2016 y hasta el 31 de diciembre de ese año; y a un 100% (cien por ciento) de ella a contar del 1 de enero del año 2017.

Artículo octavo.- Concédese, por una sola vez, a los funcionarios municipales que a continuación se indican, un bono especial, imponible y tributable, cuyo monto ascenderá a:

a) Respecto de los funcionarios municipales que tengan derecho a percibir la asignación profesional del artículo 1° o la asignación Directivo-Jefatura del artículo undécimo transitorio de esta ley, el bono ascenderá a cuatro veces el monto que le corresponda por ese concepto en el mes de enero de 2016.



b) Respecto de los funcionarios municipales titulares de un cargo de las plantas de técnicos, administrativos o auxiliares a quienes se aplique el artículo primero transitorio de esta ley, el bono ascenderá a cuatro veces la diferencia que resulte entre el total de haberes brutos que le corresponda en el mes de enero del año 2016 y el total de haberes brutos del mes anterior. Para efectos del presente literal, no se considerarán la asignación de mejoramiento de la gestión municipal establecida en la ley N° 19.803, la bonificación contemplada en el artículo 3° de la ley N° 20.198, la bonificación anual del artículo 44 de la ley N° 20.883, las horas extraordinarias, ni ninguno de los beneficios concedidos por una sola vez, contemplados en la ley N° 20.883. También tendrán derecho a dicho bono, los funcionarios a contrata que se encuentren en las mismas condiciones de los funcionarios de planta antes señalados y que se les aplique el artículo tercero transitorio de esta ley.



Los bonos señalados anteriormente se pagarán en una sola cuota, sólo a quienes se encuentren en funciones en el momento del pago. Para dicho efecto, las Municipalidades deberán remitir a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo toda la información referente a lo dispuesto en las letras a) y b) precedentes, dentro del mes subsiguiente a la publicación de esta ley.

Artículo noveno.- La facultad concedida en el artículo 49 bis de la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, promulgado y publicado el año 2006, introducido por el número 5) del artículo 4° de la presente ley, podrá ejercerse, la primera vez, a partir del 1 de enero del año 2018 y hasta el 31 de diciembre del año 2019 y, en lo



sucesivo, se seguirán las normas dispuestas en el artículo 49 quáter de la citada ley.

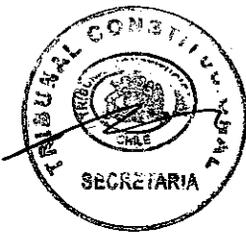
La modificación establecida por el número 2) del artículo 4° de la presente ley entrará en vigencia a contar del 1 de enero del año 2018.

Los requisitos para el desempeño de los cargos que se establecen en el número 3) del artículo 5° de esta ley no serán exigibles respecto de los funcionarios municipales titulares y a contrata en servicio a la fecha de publicación de la presente ley. Asimismo, a los funcionarios municipales a contrata en servicio a dicha fecha cuyos contratos se prorroguen, no les serán exigibles los requisitos antes señalados.

Artículo décimo.- Deróganse las correspondientes normas que fijaron las plantas de personal de las municipalidades del país, a contar de la fecha de entrada en vigencia del primer reglamento que fije para cada municipalidad la nueva planta de personal establecida en virtud de los artículos 49 bis y 49 ter de la ley N° 18.695, según corresponda.

Artículo undécimo.- Concédese, a contar del 1 de enero del año 2016, al personal de planta y contrata, regido por la ley N° 18.883, de las plantas Jefaturas, Profesionales y Directivos, una asignación especial de Directivo-Jefatura, siempre que no tengan derecho a la asignación del artículo 1° de esta ley. La asignación del presente artículo sólo se concederá al personal antes señalado que se encontraba en funciones en las mencionadas plantas al 1 de enero de 2015.

El monto de la asignación se determinará conforme a las reglas siguientes:





1.- Valores asignación Directivo- Jefatura:

GRADOS	\$ MES
3	236.626
4	223.234
5	222.511
6	198.669
7	181.279
8	162.586
9	147.133
10	133.151
11	120.500
12	109.049

Los valores antes señalados se reajustarán en los mismos porcentajes y oportunidades que la remuneración del sector público.



2.- Esta asignación se pagará mensualmente, tendrá carácter imponible y tributable y no se considerará base de cálculo para determinar ninguna otra remuneración o beneficio económico.

Artículo duodécimo.- El mayor gasto que irroguen las modificaciones dispuestas en la presente ley será de cargo municipal.

Con todo, los aportes extraordinarios del Fisco, indicados en el artículo sexto transitorio se financiarán con cargo al presupuesto de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo y, en lo que faltare, con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público.

Artículo decimotercero.- Las municipalidades que puedan aumentar la dotación a contrata en virtud de la modificación introducida por esta ley en el artículo 2° de la ley N° 18.883 deberán priorizar en las nuevas contrataciones bajo esa modalidad al personal a



honorarios que se encuentre contratado con cargo al subtítulo 21, ítem 03, del presupuesto municipal, a la fecha de publicación de la presente ley.

Artículo decimocuarto.- Los funcionarios que hayan ingresado a las respectivas plantas cumpliendo los requisitos exigidos al momento de su nombramiento de conformidad a lo dispuesto en el artículo 1° transitorio de la ley N° 19.280 mantendrán su derecho a ser encasillados y al ascenso en las mismas plantas en que se encontraban a la fecha de publicación de esta ley.”;

III. NORMAS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA QUE ESTABLECEN EL ÁMBITO DE LAS LEYES ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES RELACIONADAS CON EL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO.



QUINTO: Que el artículo 118, incisos primero, segundo y quinto, de la Constitución establece:

“La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad, la que estará constituida por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el concejo.

La ley orgánica constitucional respectiva establecerá las modalidades y formas que deberá asumir la participación de la comunidad local en las actividades municipales.

(...) Una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades. Dicha ley señalará, además, las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de los 2/3 de los concejales en ejercicio, o de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a consulta no vinculante o a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos.”;



SEXTO: Que el **artículo 119** de la Carta Fundamental dispone:

"En cada municipalidad habrá un concejo integrado por concejales elegidos por sufragio universal en conformidad a la ley orgánica constitucional de municipalidades. Durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos. La misma ley determinará el número de concejales y la forma de elegir al alcalde.

El concejo será un órgano encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local, ejercerá funciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras y otras atribuciones que se le encomienden, en la forma que determine la ley orgánica constitucional respectiva.

La ley orgánica de municipalidades determinará las normas sobre organización y funcionamiento del concejo y las materias en que la consulta del alcalde al concejo será obligatoria y aquellas en que necesariamente se requerirá el acuerdo de éste. En todo caso, será necesario dicho acuerdo para la aprobación del plan comunal de desarrollo, del presupuesto municipal y de los proyectos de inversión respectivos.";



SÉPTIMO: Que el **artículo 121** de la Constitución señala:

"Las municipalidades, para el cumplimiento de sus funciones, podrán crear o suprimir empleos y fijar remuneraciones, como también establecer los órganos o unidades que la ley orgánica constitucional respectiva permita.

Estas facultades se ejercerán dentro de los límites y requisitos que, a iniciativa exclusiva del Presidente de la República, determine la ley orgánica constitucional de municipalidades".

En relación con la norma transcrita, la **Disposición Transitoria Décima** de la Carta Fundamental consigna:



"Las atribuciones otorgadas a las municipalidades en el artículo 121, relativas a la modificación de la estructura orgánica, de personal y de remuneraciones, serán aplicables cuando se regulen en la ley respectiva las modalidades, requisitos y limitaciones para el ejercicio de estas nuevas competencias.";

IV. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY QUE REVISTEN NATURALEZA DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL.

OCTAVO: Que las disposiciones contenidas en los artículos 3° y 4° y en los numerales 1 a 5 del artículo 5°, y en los artículos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, noveno, decimotercero y decimocuarto transitorios del proyecto de ley remitido, son, en lo pertinente, propias de la Ley Orgánica Constitucional sobre Municipalidades a que se refieren los **artículos 118 y 119 de la Constitución Política**, en cuanto regulan las funciones y atribuciones de las Municipalidades, del Alcalde y del Consejo Municipal, así como asuntos en que el Alcalde requerirá la consulta o acuerdo del Consejo.

Las normas aludidas son, asimismo, propias de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades a que se refiere el **artículo 121, en relación a la disposición décima transitoria, de la Constitución Política**, en cuanto disponen requisitos y límites a efectos de que pueda operar la facultad legal de las municipalidades de crear o suprimir empleos, y determinar plantas y remuneraciones;

V. NORMAS ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES QUE EL TRIBUNAL DECLARARÁ CONSTITUCIONALES.

NOVENO: Que las disposiciones contenidas en los artículos 3° y 4° y en los numerales 1 a 5 del artículo 5°, y en los artículos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, noveno, decimotercero y decimocuarto transitorios





del proyecto de ley remitido, no son contrarias a la Constitución Política;

V.1. Artículo 49 bis N° 5. Consulta a las asociaciones de funcionarios.

DÉCIMO: Que el artículo 4° del proyecto, modifica la Ley Orgánica de Municipalidades, incorporando un artículo 49 bis.

Dicha disposición se enmarca dentro de las facultades del artículo 121 de la Constitución, en relación a la disposición décima transitoria, que permite a los municipios fijar o modificar plantas de personal y determinar sus remuneraciones, dentro de los límites y requisitos que una ley orgánica constitucional, a iniciativa exclusiva del Presidente de la República, determine;



DECIMOPRIMERO: Que este precepto que se incorpora a la Ley de Municipalidades, establece una serie de requisitos para que el Alcalde pueda materializar dicha nueva atribución, inédita en nuestro sistema.

El N° 5 de su inciso tercero, dispone que los alcaldes deben consultar a las asociaciones de funcionarios existentes en la respectiva Municipalidad, en el proceso de elaboración de la planta de personal. Dicha opinión es no vinculante y debe ser presentada al Concejo Municipal. Si no hay asociaciones de funcionarios, debe elegirse a un grupo de funcionarios de los distintos estamentos para que evacuen su opinión;

DECIMOSEGUNDO: Que no existe inconstitucionalidad en esta consulta. Desde luego, no es un derecho a veto. Simplemente la ley permite que el Alcalde recabe la opinión de los funcionarios a través de sus organizaciones, de algo que les va a afectar directamente, como es el establecimiento de las plantas y



de los grados que tendrá el municipio correspondiente. No es, por tanto, una negociación colectiva. Por lo demás, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades tiene un título entero de participación ciudadana, que comprende organismos, como el Consejo Comunal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, las audiencias públicas, la oficina de reclamos, los plebiscitos comunales (artículos 93 y siguientes). Por lo mismo, sería un contrasentido que dicha participación no se produjera hacia dentro del municipio, con su personal y sus organizaciones representativas. En segundo lugar, las asociaciones de funcionarios se encuentran reguladas en la Ley N° 19.296. Se trata de una afiliación voluntaria, personal e indelegable (artículo 3°), sin que puede condicionarse el empleo de un trabajador a la afiliación o desafiliación a una asociación (artículo 5°). Entre otras funciones, pueden dar a conocer a la autoridad sus criterios sobre políticas y resoluciones relativas al personal (artículo 7°, letra e). En tercer lugar, en caso que no exista asociación, los funcionarios pueden crearla. Y si no hay ninguna, la ley prevé el mecanismo para llevar a cabo la consulta;



V.2. Artículo 49 quinquies. Participación de funcionarios en determinación de plantas.

DECIMOTERCERO: Que el artículo 4° del proyecto, modifica la Ley Orgánica de Municipalidades, incorporando un artículo 49 quinquies.

DECIMOCUARTO: Que, el artículo 49 quinquies establece que para todos los efectos, la participación de los funcionarios municipales en la determinación de la planta, no vulnera el artículo 62, N° 6, de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado ni el artículo 12, N° 1, de la Ley N° 19.880.



La primera disposición establece que son contrarias a la probidad administrativa intervenir, en razón de sus funciones, en asuntos que el funcionario tenga interés personal. Los funcionarios tienen que abstenerse de participar en estos asuntos. Por su parte, el artículo 12 N° 1, de la Ley N° 19.880, consagra como motivo de abstención tener interés personal en el asunto de que se trata;

DECIMOQUINTO: Que dicha excepción contemplada en el artículo 49 quinquies no vulnera el artículo 8°, inciso primero, de la Constitución, que obliga a todos los funcionarios a dar "estricto cumplimiento al principio de probidad".

En primer lugar, porque si el organismo consultado es la asociación de funcionarios, esta tiene personalidad jurídica y patrimonio propio. Por lo mismo, se debe considerar como un ente distinto de los funcionarios que son miembros de ella (artículo 9°, Ley N° 19.296). Dicha asociación es representada judicial y extrajudicialmente por el directorio (artículo 16).

En segundo lugar, ni los parlamentarios están sometidos a una regla tan restrictiva como la que se buscaría extender a los funcionarios que participan en una asociación. De acuerdo al artículo 5° b, de la Ley Orgánica del Congreso (Ley N° 19.918), los parlamentarios pueden participar y votar en asuntos de interés general y en todas aquellas materias que importen el ejercicio de algunas de las atribuciones de la respectiva cámara. Llevadas las cosas al extremo, con una lógica de esta naturaleza, el Presidente de la República no podría enviar ningún proyecto de ley al Congreso que significara el alza de sus remuneraciones, ni tampoco los parlamentarios aprobar alguna que los beneficiara, ni el Tribunal Constitucional ejercer el control de una norma de esta naturaleza. Se verían implicados. Todos ellos





están cumpliendo una función pública, que admite estos márgenes de tolerancia para que las instituciones puedan funcionar.

En tercer lugar, los funcionarios que van a exponer la consulta están actuando como representantes de la asociación. En tal sentido, no están buscando directamente un interés personal, sino "promover el mejoramiento económico de los afiliados y de las condiciones de vida y trabajo de los mismos", finalidad legítima de una asociación de funcionarios (artículo 7°, letra a), Ley N° 19.296).

En cuarto lugar, la Constitución establece como uno de sus principios estructurantes, el mandato de que se asegure "el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional". Por lo mismo, no puede contraponerse el principio de probidad al de participación.

Finalmente, la nueva facultad que implica el artículo 121 de la Constitución, autoriza al legislador orgánico constitucional, a que cuando en la municipalidad se fijan las plantas y las remuneraciones, la ley orgánica establezca los límites y los requisitos para que ello opere. Dentro de ese ámbito de materias, que el constituyente delegó en el legislador orgánico, esta consagra la obligación del alcalde de consultar a la asociación de funcionarios del municipio. Se trata, entonces, de una disposición que se enmarca dentro de una habilitación expresa de un precepto constitucional;

V.3. Artículo 13° transitorio. Personal a honorarios.

DECIMOSEXTO: Que el artículo 13° transitorio permite que las municipalidades puedan aumentar la dotación a contrata en el marco de los requisitos y limitaciones a que se refiere el artículo 121 de la





Constitución, priorizando las nuevas contrataciones bajo esa modalidad al personal a honorarios.

DECIMOSEPTIMO: Que esta norma no es discriminatoria. El proyecto, en general, no innova en las normas del personal a contrata. Este sigue siendo personal transitorio, que no puede exceder del 31 de diciembre de cada año, salvo que se prorrogue. Asimismo, que en conjunto no puede exceder de un monto del gasto en remuneraciones de la planta municipal. También, que debe tener asignado un grado. Y no están sujetos a concurso para el ingreso a la planta, como sucede con el personal titular.

El proyecto, en la norma que se analiza, establece sólo una prioridad de contratación, en el sentido de que el personal a honorarios, si se abren cupos en la categoría de personal a contrata, puede ser llevado a esa categoría. No obliga que el personal a honorarios sea llevado a la categoría de a contrata. Tampoco obliga a crear cargos a contrata. Se limita a señalar que si hay vacantes en los cupos máximos del personal a contrata, se prefiera a los que están a honorarios. Ni el personal a honorarios ni el personal a contrata está sujeto a concurso. Por tanto, no vemos una regla que afecte el artículo 19 N° 2 o N° 17 de la Constitución;

**VI. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY SOBRE LAS CUALES ESTA
MAGISTRATURA NO EMITIRÁ PRONUNCIAMIENTO.**

DECIMOCTAVO: Que las disposiciones contenidas en los artículos 1°, 2°, numerales 6 y 7 del artículo 5°, artículos 6° y 7°, y en los artículos sexto, séptimo, octavo, décimo, undécimo y duodécimo transitorios del proyecto de ley remitido, no son propias de las leyes orgánicas constitucionales referidas en los considerandos



quinto a séptimo de esta sentencia, ni de otras leyes orgánicas constitucionales.

En consecuencia, esta Magistratura no emitirá pronunciamiento, en examen preventivo de constitucionalidad, respecto de dichas normas del proyecto;

VI.1. Artículo 1°. Asignación profesional.



DECIMONOVENO: Que el precepto establece una asignación profesional para los funcionarios municipales regidos por el título II del D.L. N° 3.551 y por la Ley N° 18.883, que cumplan dos requisitos. Por una parte, que se encuentren en las plantas de directivos profesionales y jefaturas, así como a los funcionarios a contrata asimilados a grado de las señaladas plantas. Por la otra, deben cumplir los requisitos que establece el artículo 3° del D.L. N° 479. Dicho precepto establece quiénes tienen derecho a recibir la asignación profesional (jornada completa de 44 horas semanales y que tengan título profesional universitario). Dicha asignación corresponde a un porcentaje del sueldo del grado de la escala que corresponda al cargo que ocupa el funcionario. Dicha asignación es mensual, imponible y tributable. El proyecto también establece que esta asignación no se aplica a los alcaldes ni a los jueces de policía local;

VIGÉSIMO: Que la regla general en nuestro sistema es que crear empleos rentados y fijar, modificar, conceder o aumentar remuneraciones en la administración, es materia de ley simple, de iniciativa exclusiva del Presidente de la República (artículo 65, inciso cuarto N° 1 y 4);

VIGESIMOPRIMERO: Que, sin embargo, tratándose de las municipalidades, la Constitución estableció una regla especial, pues la facultó para crear o suprimir empleos, fijar remuneraciones y establecer órganos o unidades.



Pero estas facultades deben ejercerse entre los límites y requisitos que determine, a iniciativa exclusiva del Presidente, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (artículo 121). Sin embargo, esta facultad sólo será aplicable cuando se regulen en dicha ley los requisitos y limitaciones (disposición décima transitoria);

VIGESIMOSEGUNDO: Que, por tanto, mientras no se apruebe esta ley, y esté vigente, sigue rigiendo el mecanismo general aplicable a todos los órganos de la administración para crear empleos y fijar, modificar, conceder o aumentar remuneraciones. Es decir, se hace por ley simple, de iniciativa exclusiva del Presidente de la República. No puede considerarse que la materia dejó de ser propia de ley por el artículo 121 de la Constitución, no obstante que en el artículo 63 inciso cuarto, ya no se menciona a las municipalidades.

En primer lugar, porque esa es la regla general para todos los órganos de la administración. En segundo lugar, porque si no es materia de ley, ni tampoco está vigente la facultad del artículo 121, la materia sería tierra de nadie. En tercer lugar, porque este no es el primer beneficio remuneratorio que se otorga a los funcionarios municipales con el artículo 121 de la Constitución y estos han sido considerados materias propias de ley simple;

VIGESIMOTERCERO: Que, por lo mismo, el otorgamiento de la asignación profesional que otorga el proyecto, así como su configuración y excepciones, son materias de ley simple. En este caso, es el legislador, y no el municipio, como lo manda el artículo 121 de la Constitución, el que crea y fija la remuneración;





VI.2. Artículo 2°. Bono al retiro.

VIGESIMOCUARTO: Que, el artículo 2° del proyecto permite que ex funcionarios municipales que no pudieron percibir un bono de incentivo al retiro establecido en la Ley N° 20.305, ajustada por la Ley N° 20.649, lo puedan recibir, con efecto retroactivo, a contar del día primero del mes siguiente a aquel en que hayan cesado en sus funciones, siempre que cumplan los requisitos que todas estas disposiciones establecen;

VIGESIMOQUINTO: Que esta disposición es materia de ley simple, porque mientras no entre en vigencia la ley a que se refiere el artículo 121 de la Constitución, en relación a lo dispuesto en la disposición décima transitoria, sigue rigiendo la regla general de nuestro sistema, establecida en el artículo 65, inciso cuarto, N°s 2 y 4. Es decir, los beneficios remuneratorios son materia de ley simple y de iniciativa exclusiva del Presidente de la República;



VI.3. Artículos 7° transitorio, 8° transitorio y 11° transitorio. Asignaciones y bono.

VIGESIMOSEXTO: Que el artículo 7° transitorio establece el monto de la asignación profesional a que se refiere el artículo 1° permanente del proyecto;

VIGESIMOSÉPTIMO: Que el artículo 8° transitorio establece un bono especial, imponible y tributable, por una sola vez, a los funcionarios municipales que cumplan ciertos requisitos;

VIGESIMOCTAVO: Que el artículo 11° transitorio establece una asignación especial, a contar del 1 de enero del 2016, a ciertos funcionarios municipales, conforme a las reglas que establece;



VIGESIMONOVENO: Que tal como respecto del artículo 1°, las disposiciones señaladas en los tres considerandos precedentes, no son materia de ley orgánica constitucional, pues mientras no entre en vigencia plena la normativa a que se refiere el artículo 121 de la Constitución, es el legislador común, a iniciativa exclusiva del Presidente de la República, el que determina los montos de las remuneraciones de los funcionarios públicos.

Distinto será cuando entre en vigencia esta ley, en que operarán los requisitos y límites para que el Alcalde fije las remuneraciones de los funcionarios que trabajan en el Municipio;



VII. CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD.

TRIGÉSIMO: Que el Instituto Nacional de Jueces de Policía Local solicitó se tuviera presente la inconstitucionalidad del inciso final del artículo 1° del proyecto, en cuanto excluye a los jueces de policía local de la asignación profesional que dispone el mismo precepto;

TRIGESIMOPRIMERO: Que a este respecto este Tribunal Constitucional no emitirá pronunciamiento atendido, en primer lugar, que no se configura el requisito establecido en el inciso final del artículo 48 de la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, toda vez que, en su oficio remisor, individualizado en el considerando primero, el Senado consigna que no se suscitó cuestión de constitucionalidad durante la tramitación del proyecto.

En segundo lugar, porque esta Magistratura, en control preventivo de constitucionalidad, conforme al artículo 93, N° 1°, de la Constitución, únicamente puede revisar la constitucionalidad de normas que revistan carácter de ley orgánica constitucional, circunstancia que



no concurre respecto del referido artículo 1° del proyecto que, como se señaló en las consideraciones precedentes, fue considerado como propio de ley simple y así será declarado en lo resolutivo.

Y, en tercer lugar, porque respecto de normas de proyectos de ley que no deben someterse a control obligatorio de constitucionalidad, puede operar lo dispuesto en el artículo 93, N° 3°, de la Constitución, en orden a someter una cuestión de constitucionalidad de una disposición del proyecto a este Tribunal, siendo legitimados al efecto únicamente el Presidente de la República, cualquiera de las Cámaras del Congreso o de una cuarta parte de sus miembros en ejercicio, situación que tampoco se ha configurado respecto de las normas del proyecto en estudio;



VIII. QUÓRUM DE APROBACIÓN.

TREIGESIMOSEGUNDO: Que consta en autos que las normas del proyecto que revisten carácter orgánico constitucional fueron aprobadas en ambas Cámaras del Congreso Nacional con las mayorías requeridas por el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental.

Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 66, inciso segundo; 93, inciso primero, N° 1°, e inciso segundo, y demás disposiciones citadas de la Constitución Política de la República, y lo prescrito en los artículos 48 a 51 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal Constitucional,



SE RESUELVE:

1°.- Que las disposiciones contenidas en los artículos 3° y 4° permanentes, en los numerales 1 a 5 del artículo 5° permanente, y en los artículos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, noveno, decimotercero y decimocuarto transitorios del proyecto de ley remitido, **son constitucionales.**

2°.- Que este Tribunal **no emite pronunciamiento**, en examen preventivo de constitucionalidad, respecto de las disposiciones contenidas en los artículos 1° y 2° permanentes, numerales 6 y 7 del artículo 5° permanente, artículos 6° y 7° permanentes, y en los artículos sexto, séptimo, octavo, décimo, undécimo y duodécimo transitorios del proyecto de ley remitido, **por no versar sobre materias propias de ley orgánica constitucional.**



Acordada la calificación de Ley Orgánica Constitucional y el carácter de ajustados a la Constitución del nuevo artículo 49 bis de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que incorpora el numeral 5 del artículo 4° del proyecto, y del artículo decimotercero transitorio del proyecto con el **voto dirimente del Presidente del Tribunal.**

Acordada la calificación de ley simple de los incisos primero y segundo del artículo 1° del proyecto, con el **voto dirimente del Presidente del Tribunal.**



Acordado el carácter de ley simple de los incisos primero y segundo del artículo 1° del proyecto de ley sometido a control con el **voto en contra de la Ministra señora Marisol Peña Torres** quien, teniendo a la vista la jurisprudencia previa de este Tribunal, consideró que el otorgamiento de una asignación profesional a los funcionarios municipales y su forma de pago son materias propias de la ley orgánica constitucional de municipalidades a que se refieren los artículos 118, inciso quinto y 119 de la Carta Fundamental, por incidir en atribuciones de las Municipalidades y en el presupuesto municipal (STC Rol N° 435, cc. 10° y 11°). Además, el aludido artículo 1°, en sus incisos primero y segundo, regula asuntos que van más allá del establecimiento de límites y requisitos para fijar remuneraciones, al interior de las Municipalidades, lo que debiera ser materia de ley orgánica constitucional conforme al artículo 121 de la Constitución Política.



Acordado el carácter de ley orgánica constitucional del artículo 5°, N° 1, N° 2, N° 3 y N° 4 del proyecto, con el **voto en contra de la Ministra señora Marisol Peña y del Ministro señor Nelson Pozo Silva**, atendidas las siguientes consideraciones:

1. Que el N° 1 del artículo 5° bajo control, modifica el artículo 2° de la Ley N° 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, en los siguientes términos:
 - a) Reemplaza, en el inciso cuarto, el vocablo "veinte", la primera vez que aparece, por "cuarenta", y la palabra "cuatro" por "ocho".
 - b) Agrega el siguiente inciso final:

"El gasto anual en personal no podrá exceder, respecto de cada municipalidad, del 42% (cuarenta y



dos por ciento) de los ingresos propios percibidos en el año anterior. Se entenderá por gasto en personal el que se irroque para cubrir las remuneraciones correspondientes al personal de planta y a contrata. Asimismo, se considerarán en dicho gasto los honorarios a suma alzada pagados a personas naturales, honorarios asimilados a grado, jornales, remuneraciones reguladas por el Código del Trabajo, suplencias y reemplazos, personal a trato y/o temporal y alumnos en práctica. A su vez, los ingresos propios percibidos serán considerados como la suma de los ingresos propios permanentes señalados en el artículo 38 del decreto ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, incluyendo la totalidad de la recaudación por concepto de permisos de circulación y patentes municipales, más los ingresos por participación en el Fondo Común Municipal indicados en el artículo 14 de la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades. Sólo para los efectos del cálculo del gasto anual en personal que dispone el presente artículo, no se considerarán los pagos que realice el municipio por concepto de la asignación de zona establecida en el artículo 7° del decreto ley N° 249, del Ministerio de Hacienda, promulgado el año 1973 y publicado el año 1974, otorgada por el artículo 25 del decreto ley N° 3.551, del Ministerio de Hacienda, promulgado el año 1980 y publicado el año 1981; de la bonificación establecida en el artículo 3° de la ley N° 20.198, ni de la bonificación compensatoria del artículo 29 de la ley N° 20.717, destinada a los beneficiarios de la mencionada bonificación del artículo 3° de la ley N° 20.198."

2. Que el N° 2°, incorpora, en el artículo 7°, los siguientes incisos segundo y tercero:





"Las plantas municipales establecidas de acuerdo al inciso anterior tendrán las siguientes posiciones relativas:

- Alcaldes del grado 1 al 6
- Directivos del grado 3 al 10
- Profesionales del grado 5 al 12
- Jefaturas del grado 7 al 12
- Técnicos del grado 9 al 17
- Administrativos del grado 11 al 18
- Auxiliares del grado 13 al 20.

Para los efectos de establecer el grado asignado al cargo de alcalde dentro de la planta municipal respectiva al momento de fijarla o modificarla de conformidad a lo dispuesto por el artículo 49 bis de la ley N° 18.695, los municipios deberán ajustarse a la categoría en que se encuentren según el total de sus ingresos anuales percibidos o el número de habitantes de la comuna, a su elección. Un reglamento dictado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y suscrito además por el Ministro de Hacienda, fijará las categorías según los criterios antes indicados y el rango de grados posibles para cada categoría, sin que pueda dicho reglamento de manera alguna significar una disminución de remuneraciones o grado al alcalde, o algún miembro de cualquier escalafón de la municipalidad. Dicho reglamento deberá dictarse en los seis meses siguientes a la publicación de esta ley. En caso que no se dicte el reglamento dentro de plazo, los municipios igualmente podrán modificar sus respectivas plantas."

3. Que el N° 3° agrega, en el artículo 8°, los siguientes incisos finales:

"Para el ingreso y la promoción en los cargos de las plantas de personal de las municipalidades se deberá cumplir con los siguientes requisitos:





1) Plantas de Directivos: Título profesional de una carrera de, a lo menos, ocho semestres de duración, otorgado por una institución de educación superior del Estado o reconocida por éste.

No obstante, para los cargos de dirección destinados al mando superior de las unidades que se indican seguidamente, deberán cumplirse los requisitos específicos que se señalan:

a) Para la unidad de obras municipales se requerirá título de arquitecto, de ingeniero civil, de ingeniero constructor civil o de constructor civil, otorgado por una institución de educación superior del Estado o reconocida por éste.

b) En la unidad de asesoría jurídica se requerirá título de abogado, habilitado para el ejercicio de la profesión. ,

2) Plantas de Profesionales: Título profesional de una carrera de, a lo menos, ocho semestres de duración, otorgado por una institución de educación superior del Estado o reconocida por éste.

3) Plantas de Jefaturas: título profesional universitario o título profesional de una carrera de, a lo menos, ocho semestres de duración, otorgado por una institución de educación superior del Estado o reconocida por éste, o título técnico que cumpla los requisitos fijados para la planta de técnicos.

4) Plantas de Técnicos: Título técnico de nivel superior otorgado por una institución de educación superior del Estado o reconocida por éste, en el área que la municipalidad lo requiera; o, en su caso, título técnico de nivel medio, en el área que la municipalidad lo requiera, otorgado por una institución de educación del Estado o reconocida por éste; o haber aprobado, a lo menos, cuatro semestres de una carrera profesional impartida por una





institución del Estado o reconocida por éste, en el área que la municipalidad lo requiera.

5) Plantas de Administrativos: Licencia de educación media o su equivalente.

6) Plantas de Auxiliares: Haber aprobado la educación básica o encontrarse en posesión de estudios equivalentes. Para el ingreso o la promoción a cargos que impliquen el desarrollo de funciones de chofer, será necesario estar en posesión de la licencia de conducir que corresponda según el vehículo que se asignará a su conducción.

Las plantas podrán considerar requisitos específicos para, determinados cargos." Y,



4. Que el N° 4° intercala, en el artículo 15, el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero:

"Las municipalidades deberán dictar un reglamento de concurso público."

5. Que, ninguna de las normas de la Ley N° 18.883 que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, modificadas por el proyecto de ley bajo análisis fue declarada de carácter orgánico constitucional ni sometida al control de esta Magistratura (STC Rol N° 85-1989);

6. Que las modificaciones en análisis relativas al estatuto del personal municipal, son materia de ley simple en tanto no trata de materias a que se refieren los artículos 119 y 120 constitucionales, ni se vinculan a la creación ni supresión de empleos o fijación de remuneraciones de que trata el artículo 121 de la Constitución Política.

Acordada con el voto en contra de los Ministros señor Iván Aróstica Maldonado, señora María Luisa Brahm Barril, y señores Cristián Letelier Aguilar y José Ignacio Vásquez Márquez, quienes estuvieron por declarar que los artículos 1° y 2° permanentes del Proyecto de Ley bajo examen, así como sus artículos 7°, 8° y 11° transitorios, revisten el carácter de ley orgánica constitucional, por las razones y con los alcances que enseguida exponen:

1°) Que la modificación al artículo 65, inciso cuarto, N° 2, de la Constitución, introducida por el artículo único, N° 1, de la Ley de Reforma Constitucional N° 19.526, produjo todos sus efectos *in actum*, a partir de la fecha de publicación de esta última, ocurrida el 17 de noviembre de 1997, habida cuenta QUE el constituyente derivado no contempló -a este respecto- ninguna regla sobre vigencia diferida o de entrada en vigor gradual.

Con anterioridad a dicha reforma constitucional, el Presidente de la República tenía iniciativa exclusiva de ley para "Crear nuevos servicios públicos o empleos rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomos, de las empresas del Estado o **municipales**; suprimirlos y determinar sus funciones o atribuciones" (énfasis agregado).

Con posterioridad, por aplicación directa e inmediata del artículo único, N° 1, de la misma reforma, el citado artículo 65, inciso cuarto, N° 2, constitucional quedó como sigue: "Crear nuevos servicios públicos o empleos rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomos o de las empresas del Estado; suprimirlos y determinar sus funciones o atribuciones";

2°) Que, por tanto, a partir de la fecha indicada, 17 de noviembre de 1997, el Presidente de la República quedó privado automáticamente del poder de iniciativa exclusiva de ley para la creación de nuevos empleos



rentados municipales, tal como quedo constancia en la discusión parlamentaria de esta Ley de Reforma Constitucional N° 19.526 (Boletín 1608-06) y, especialmente, en el I Informe de la Comisión de Constitución del Senado (páginas 15-16).

Lo anterior es así porque -con el propósito expresado en el Mensaje del Ejecutivo con que se dio inicio a esta iniciativa de ley- la competencia para crear nuevos empleos municipales habría de quedar radicada en cada ente edilicio en particular, a fin de fortalecer la autonomía local, aunque siempre enmarcada dentro de lo previsto en la respectiva ley orgánica constitucional;

3°) Que, a objeto de cumplir lo anterior, la mencionada Ley N° 19.526, ahora en el N° 4 de su artículo único, incorporó el siguiente artículo 110 [ahora artículo 121]:

"Las municipalidades, para el cumplimiento de sus funciones, podrán crear o suprimir empleos y fijar remuneraciones, como también establecer los órganos o unidades que la ley orgánica constitucional respectiva permita".

"Estas facultades se ejercerán dentro de los límites y requisitos que, a iniciativa exclusiva del Presidente de la república, determine la ley orgánica constitucional de municipalidades".

Sin embargo, esta facultad no entró a regir en el acto, pues el N° 5 del mismo artículo único de la Ley N° 19.526 introdujo a la Constitución una nueva disposición transitoria: "Trigesimoctava [actual Décima]: "Las atribuciones otorgadas a las municipalidades en el artículo 110 [hoy 121], relativas a la modificación de la estructura orgánica, de personal y de remuneraciones, serán aplicables cuando se regulen en la ley respectiva las modalidades, requisitos y limitaciones para el ejercicio de estas nuevas competencias";





4°) Que, en estas condiciones, forzoso es colegir - en primer término- que el Presidente de la República perdió la iniciativa exclusiva de ley común u ordinaria que le confería en esta materia el artículo 65, inciso cuarto, N° 2, constitucional, a partir del 17 de noviembre de 1997, por el solo ministerio de la Ley de Reforma Constitucional N° 19.526 (artículo único, N° 1).

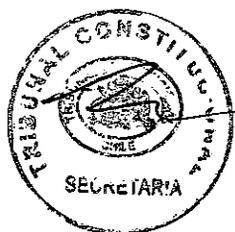
Y que -en segundo lugar- todo lo relativo a la creación de cargos y fijación de remuneraciones en el orden comunal pasó a configurar una nueva atribución de las municipalidades, por disposición de la propia Ley de Reforma Constitucional N° 19.526 (artículo único, N° 4, que incorporó un nuevo artículo 110 -actual 121- constitucional).

Sin perjuicio -esto último- de que la misma Reforma Constitucional postergara la entrada en vigencia de dicha potestad municipal, hasta tanto se dictara la ley orgánica constitucional respectiva tendiente a fijar las modalidades, requisitos y limitaciones para el ejercicio de estas nuevas competencias (artículo único, N° 5, que introdujo una nueva disposición 10ª transitoria a la Carta Fundamental);

5°) Que, entretanto no ocurriera la dictación de dicha ley orgánica constitucional, el Tribunal Constitucional consideró que poseían esta calidad las normas del Proyecto que sería Ley N° 20.723, referente a la concesión de una nueva remuneración a los funcionarios municipales (Sentencia Rol N° 2563-13, considerando 8°).

Ello, precisamente, por entender que, a la sazón, la materia ya no podía incardinarse con aquellas leyes comunes u ordinarias que, por iniciativa del Jefe de Estado, podían dictarse en virtud del derogado -en lo pertinente a los municipios- artículo 65, inciso cuarto, N° 2, de la Carta Fundamental.

Con criterio ajustado rigurosamente a las nuevas normas contempladas al respecto por la Constitución, se





concluyó que esas normas decían relación con los límites y requisitos necesarios para que los empleados municipales pudieran acceder a una determinada asignación, límites y requisitos que -por imperativo de la Carta Fundamental- sólo pueden encontrar su fuente en una ley orgánica constitucional;

6°) Que, en mérito de lo anterior, los artículos 1° y 2° permanentes, así como los artículos 7°, 8° y 11° transitorios del Proyecto examinado, revisten entonces el carácter de ley orgánica constitucional, por consagrar requisitos, limitaciones y modalidades al otorgamiento de remuneraciones en el orden municipal.

No siendo admisible el parecer contrario, de que el Proyecto en revisión pueda ser objeto de una desagregación, de suerte que sus primeros artículos serían propios de ley simple, en tanto que sólo adquirirían naturaleza orgánica constitucional a partir del artículo 4°, que es donde empiezan las modificaciones a la Ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, de ese carácter.

Tal criterio no es aceptable, porque aparte de que la materia no es propia de ley común a partir de la publicación de la Ley de Reforma Constitución N° 19.526, según se explicara, en parte alguna el presente Proyecto de Ley faculta hacer una separación de esa índole, que escalone una diferente naturaleza de sus disposiciones, según su ubicación;

7°) Que tampoco se sostiene en derecho el predicamento que cree vislumbrar en el artículo 65, inciso cuarto, N° 4, de la Constitución, argumentos para atribuirle la calidad de ley simple a los artículos 1° y 2° permanentes del Proyecto.

No cabe atribuir a esta norma constitucional - configura un sistema normativo coherente y ordenado- que otorga al Presidente de la República iniciativa exclusiva para legislar en materia de "remuneraciones" referentes a





la Administración Pública, el despropósito de mantener vigente la atribución que a ese Jefe de Estado confería el N° 2 del mismo inciso cuarto del artículo 65 constitucional, sin privar de eficacia a la derogación que, en la materia y expresamente respecto del orden municipal, dispuso el año 1997 el Constituyente derivado;

8°) Que, dicho lo anterior, es necesario enseguida pronunciarse acerca del inciso tercero del artículo 1° del Proyecto, en cuya virtud "lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los alcaldes, ni a los jueces de policía local", por haberse suscitado dudas generales acerca de su constitucionalidad; específicamente por contener una eventual diferencia arbitraria contra estos Magistrados.

Correspondiendo tener presente que la norma recién transcrita, al no hacerles aplicable a dichos servidores la asignación profesional de que trata el DL N° 479, de 1974, no ha hecho más que reproducir el artículo 3° de este último texto, merced al cual tal estipendio únicamente corresponde a los funcionarios "que cumplan jornada completa de 44 horas semanales" (inciso 1°).

Exigencia que si bien cumplen todos los empleados municipales en general, por disposición del artículo 62 de la Ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, no la satisfacen los jueces de policía local, habida cuenta que, por mandato del artículo 53 de la Ley N° 15.231, sobre Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local, su jornada de trabajo es la que fije la respectiva Corte de Apelaciones para el correspondiente Juzgado;

9°) Que, así entonces, no obstante entenderse que los jueces de policía local cumplen una jornada de trabajo completa, para todos los efectos legales, en todo caso, atendidas las taxativas exigencias formuladas sobre el particular por el artículo 3° del mencionado DL N°





479, es lo cierto que su horario no alcanza a cubrir las 44 horas semanales requeridas por este último precepto.

Lo que permite sostener que la norma ahora examinada no contempla una diferenciación, sin fundamento ni justificación, que afecte a los jueces de policía local;

10°) Que, sin perjuicio de lo anterior, es dable observar que el inciso tercero del artículo 1° de este Proyecto, no niega a los jueces de policía local el acceso al beneficio de que se trata, sino que solamente no les hace aplicable aquel que regula en específico el antedicho DL N° 479.

Por ende, toda vez que el legislador no ha establecido un requisito o limitación que restrinja la autonomía municipal para estatuir una remuneración análoga a favor de esos sentenciadores, no existe obstáculo jurídico alguno que impida beneficiarlos, según lo disponga cada autoridad edilicia, con arreglo al principio recogido en el artículo 48 de la Ley N° 18.695, en orden al cual las municipalidades deben procurar que, a funciones análogas, que importen responsabilidades semejantes y se ejerzan en condiciones similares, sus servidores reciban iguales retribuciones y demás beneficios económicos.



Acordada con el voto en contra de los Ministros señores Iván Aróstica Maldonado, Juan José Romero Guzmán, señora María Luisa Brahm Barril, y señores Cristián Letelier Aguilar y José Ignacio Vásquez Márquez, quienes estuvieron por declarar inconstitucional el N° 5 del inciso tercero del artículo 49 bis, contenido en el N° 5) del artículo 4° del Proyecto de Ley, por las siguientes consideraciones:

1°) Que, el señalado N° 5, dispone que los alcaldes deberán consultar a las asociaciones de funcionarios

existentes en la respectiva municipalidad lo conveniente al proceso de elaboración de plantas, añadiendo que, cuando éstas no existan, representarán a los funcionarios aquellos que sean elegidos al efecto.

Tal disposición se cuestiona debido a que, habiendo asociaciones de funcionarios, sólo a ellas se les consulta, dejando sin posibilidad de expresión a los funcionarios que no pertenecen a asociación alguna.

Lo anterior, en circunstancias que la Ley N° 19.296, al establecer normas sobre Asociaciones de Funcionarios en la Administración del Estado, dispone expresamente que la afiliación a ellas es voluntaria, de forma tal que nadie puede ser obligado a adherirse a una organización de funcionarios para desempeñar un empleo o desarrollar una actividad (artículo 3°);

2°) Que ese privilegio legal otorgado a los funcionarios asociados lo es en desmedro de los no asociados. Así, en aquellas municipales donde exista una o más asociaciones de empleados, el que no pertenece a ella no podrá ser oído ni tendrá derecho a participar con igualdad de oportunidades que el resto del personal. Sólo en el evento de que no existiere una asociación, los funcionarios podrán dar su opinión a través de representantes elegidos al efecto;

3°) Que, así las cosas, estos disidentes estiman que el legislador no puede, sin infringir la Constitución Política, impedir a funcionarios no asociados emitir opinión sobre el proceso de elaboración de plantas de la municipalidad respectiva.

El N° 5, individualizado, contraría derechos fundamentales de la Carta Fundamental, contenidos en su artículo 1°, inciso quinto, que asegura a todos el derecho a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional, tanto más en su propia vida laboral; en su artículo 19, N° 2°, inciso segundo, merced al cual "ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias



arbitrarias", y en su artículo 19, N° 15°, que asegura libremente "el derecho a asociarse";

4°) Que, en efecto, la norma señalada es especialmente contraria a la prohibición establecida en el citado inciso segundo del numeral 2° del artículo 19 de la Constitución, por cuanto crea una desigualdad de trato entre funcionarios no asociados y funcionarios asociados, al negarles a aquéllos lo que permite a éstos. Diferencia que, por hacerse consistir en un factor impertinente al objetivo de recoger la opinión de todos los concernidos en la elaboración de las plantas del personal municipal, no se estima razonable ni tampoco necesaria.



Como asimismo contraviene el derecho de asociación, sobre el cual existe abundante jurisprudencia y doctrina, que sostiene que en el derecho de asociación se comprenden no solo las facultades de las personas de formar e integrar cualquier tipo de organización, y de escoger libremente entre las diversas organizaciones que pudieran existir, sino también la de no verse forzados o inducidos a incorporarse a una determinada, e incluso, de no participar en asociación alguna, sin que de ello pueda derivarse menoscabo o perjuicio alguna en su contra.

Acordada con el voto en contra de los Ministros señor Iván Aróstica Maldonado, señora María Luisa Brahm Barril y señor Cristián Letelier Aguilar, quienes estuvieron por declarar inconstitucional el artículo 4°, N° 5, del Proyecto de Ley, que incorpora un artículo 49 quinquies a la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, por las siguientes consideraciones:

1°) Que, el artículo 6° constitucional, obliga a todas las autoridades y funcionarios públicos a ejercer las competencias inherentes a su cargo, al tenor de la



Constitución Política y las demás normas dictadas conforme a ella.

Con arreglo a lo cual deben dar estricto cumplimiento, entre otros, al principio de probidad en todas sus actuaciones, según dispone el artículo 8° del texto constitucional.

La doctrina, en este sentido, ha sido clara en manifestar que "El Código Político enfatiza el principio de probidad al exigir que sea observado estricta o severamente y en todas las actuaciones del servidor público involucrado. Sin duda recae en los superiores pertinentes la responsabilidad de velar por el fiel, permanente y cabal acatamiento de ese criterio matriz (...)" (José Luis Cea Egaña, *Derecho Constitucional Chileno*, Tomo I, Ediciones UC, 2015, p.322);

2°) Que la probidad está asociada al desempeño honesto y leal de la función o cargo y a la observancia de una conducta intachable, constituyendo un principio en la Constitución Política de la República.

De acuerdo a ello, ningún funcionario que forme parte de la Administración del Estado puede ser eximido de esta obligación, aunque sea por la vía legal, puesto que, la supremacía constitucional exige un irrestricto respeto por el principio de probidad referido, elevado como se ha señalado a rango constitucional;

3°) Que el artículo 49 quinquies de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, incorporada a ella por el numeral 5° del artículo 4° del Proyecto de Ley bajo análisis, libera del principio de probidad a los funcionarios que participen en la determinación de las plantas municipales, al no hacerles aplicables el artículo 62°, N° 6, de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado, el cual prescribe que contraviene especialmente este principio el hecho de



"intervenir, en razón de las funciones, en asuntos en que tenga interés personal".

Por manera que el Proyecto, al eximir en este caso a los aludidos funcionarios municipales de la norma antes copiada, quintaesencia de contravención a la probidad, contraviene el artículo 8º, inciso primero, de la Carta Fundamental, que preceptúa que el ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar "estricto" cumplimiento al principio de probidad "en todas sus actuaciones".

Se trata, pues, de una regla universal que, conforme a su naturaleza, no contempla la posibilidad de excepciones ni de reglas especiales (Sexto Empírico, *Adversus mathematicos*, I, pp. 221-226);

4º) Que, obviamente, lo anterior no impide a los funcionarios municipales participar en la elaboración de las plantas que en cuanto les atañe, haciendo oír su opinión y expresando las observaciones que estimen convenientes, justamente por revestir la calidad de interesados en la elaboración de un acto administrativo terminal que les afecta, según les reconocen los artículos 17, letra f) y 21 de la Ley N°19.880, sobre bases de los procedimientos administrativos.

Lo que resulta constitucionalmente cuestionable es abstenerse de participar cuando en ello vaya un interés personal, y así debió declararse.

Acordada con el voto en contra de los Ministros señor Iván Aróstica Maldonado, señora María Luisa Brahm Barril, y señores Cristián Letelier Aguilar y José Ignacio Vásquez Márquez, quienes fueron del parecer de declarar inconstitucional el artículo decimotercero transitorio del Proyecto de Ley en examen, merced a las consideraciones que exponen a continuación:



1°) Que -bajo el párrafo titulado Bases generales de la Administración del Estado- el artículo 38, inciso primero, de la Carta Fundamental establece que una ley orgánica constitucional asegurará "la igualdad de oportunidades en el ingreso a ella".

Como una de esas bases generales, o principios esenciales, es que a su respecto no cabe al legislador establecer excepción alguna. Siendo útil precisar, en este aspecto, que mientras las "normas especiales" suponen que los principios inspiradores de una normativa común deben aplicarse, aunque con modalidades y adaptaciones, a determinadas personas o situaciones, atendidas sus específicas particularidades, en cambio, las "normas excepcionales" son relativas a ciertos sujetos o asuntos que, por su propia singularidad, no toleran de modo alguno la aplicación de aquellos principios en que se asienta y reposa una regulación general. Ello, habida cuenta que dichas normas excepcionales y estas normas generales obedecen a criterios antitéticos (Arturo Alessandri Rodríguez y Manuel Somarriva Undurraga, *Curso de Derecho Civil, Parte General*, pp. 18-19).

Cualquier "excepción" legal, que desconozca la igualdad de oportunidad de ingreso a la Administración del Estado, es entonces directa e inmediatamente contraria al citado artículo 38 constitucional, que en esta materia no admite ni contempla exclusión alguna;

2°) Que, corroboran lo anterior, el artículo 19, N° 2, de la Constitución, cuando asegura a todas las personas la igualdad ante la ley, a continuación establece que en Chile no hay persona ni grupo privilegiados, y proscribire que ni la ley ni autoridad alguna pueden establecer diferencias arbitrarias. Amén que el N° 17 del mismo artículo constitucional garantiza a todo sujeto la admisión a todas las funciones y empleos



públicos, sin otros requisitos que los que impongan la Constitución y las leyes.

Disposiciones que forman el marco constitucional bajo cuyos parámetros una persona accede a un empleo público;

3°) Que, esta Magistratura ha dejado claramente asentado que "el artículo 19, N° 17, de la Carta Fundamental, asegura a todas las personas la admisión a las funciones y empleos públicos, sin otros requisitos que los que ella y las leyes impongan. Por último, tiene que ser también realizado el artículo 38, inciso primero, del Código Político, pues ordena que una ley orgánica constitucional garantice tanto la carrera funcionaria como los principios de carácter técnico y profesional en que debe fundarse y la igualdad de oportunidades de ingreso a ella" (STC Rol N° 375 considerando 22°).

De manera que la Constitución garantiza que las condiciones legales de acceso a la Administración deben ser objetivas e impersonales, inspiradas en el carácter técnico y profesional que han de cumplir sus servidores. Ajenas -por tanto- a toda exigencia arbitraria o preferencia discriminatoria, como es encontrarse vinculado al ente público por un nexo contractual;

4°) Que el refutado artículo 13° transitorio del Proyecto, prioriza en las nuevas designaciones bajo la modalidad a contrata, al personal que esté ejerciendo indefinidas actividades bajo el régimen de honorarios, sin especificar antigüedad ni si se trata de labores accidentales que no son habituales de la municipalidad, o si se trata de cometidos específicos, según diferencia el artículo 4° de la Ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Este estado de cosas trasgrede gravemente los principios y disposiciones constitucionales enunciadas, al no respetar la igualdad de oportunidades de ingreso a tales cargos, toda vez que privilegia a quienes



actualmente tienen vigente un contrato cualquiera de honorarios con la respectiva municipalidad, en desmedro de aquellos terceros que no reúnen esa condición, extraña a todo mérito, competencia o idoneidad;

5°) Que el precepto cuestionado no configura un vehículo de regularización de situaciones anómalas, en que se busque sanear específicos nombramientos que, debiendo haberse realizado en calidad de planta o a contrata, no obstante se cubrieron como contratos a honorarios.

Tampoco se trata de que en un concurso público de antecedentes para ingresar a la Administración, en que - en igualdad de condiciones- se de preferencia a los postulantes que sirven a honorarios, por sobre los demás aspirantes, después de empatar en todos los demás factores objetivos y generales previstos en las bases del certamen.

Al ocupar el Proyecto el verbo rector "priorizar", esto es, acomodar "el primero entre dos", otorgando "anterioridad de algo respecto de otra cosa, en tiempo o en orden" (Diccionario de la Lengua Española), presupone un concurso a priori tergiversado, pues dispensa gratuitamente un trato superior o preferente a la persona que ostenta un inconcreto contrato a honorarios, por encima de quien postula desde afuera, aún con mayores credenciales o merecimientos;

6°) Que, los motivos expuestos precedentemente, fuerzan concluir a estos Ministros disidentes que el artículo 13° transitorio del Proyecto contraviene la Constitución, al ser de suyo inicuo.

Tanto más cuando, en la especie, el legislador no ha arbitrado un procedimiento administrativo justo y racional, que garantice asimismo los principios constitucionales de transparencia y publicidad, en materia de acceso a los cargos públicos.





Acordada la declaración de orgánica constitucional del artículo 5°, numeral 5° del proyecto de ley con el voto en contra de los Ministros señores Gonzalo García Pino, Domingo Hernández Emparanza, Juan José Romero Guzmán y Nelson Pozo Silva, por las consideraciones que se indican:

1. Que este precepto incorpora un nuevo inciso tercero al artículo 16 de la Ley N° 18.883 relativa al Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales. En ella, se indica que:

"No obstante lo anterior, en el caso de los requisitos para cargos directivos municipales, éstos, podrán considerar perfiles ocupacionales definidos por el Programa Academia de Capacitación Municipal y Regional de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, a que se refieren los artículo 4° y siguientes de la Ley N° 20.742";

2. Que la referencia al artículo 4° de la Ley N° 20.742 es indicativa del contenido de este precepto:

"Artículo 4°.- Créase el Fondo Concursable de Formación de Funcionarios Municipales, dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, que será administrado por el Directorio del programa Academia de Capacitación Municipal y Regional de esa Subsecretaría, destinado a financiar acciones para la formación de los funcionarios municipales en competencias específicas, habilidades y aptitudes que requieran para el desempeño y ejercicio de un determinado cargo municipal.

El Fondo estará constituido por los aportes que se le asignen anualmente en la Ley de Presupuestos





del Sector Público, sin perjuicio de que pueda recibir otros aportes.

Con cargo a este Fondo se financiarán becas para cursar estudios conducentes a la obtención de un título profesional, técnico, diplomado o postítulo, cuyos contenidos estén directamente relacionados con materias afines a la gestión y funciones propias de las municipalidades.

La determinación de las acciones formativas mediante las becas referidas, se desarrollará a través de una convocatoria que la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo realizará a las universidades o institutos profesionales del Estado o reconocidos por éste, que ejecuten dichas acciones, para que presenten los respectivos programas, los que serán evaluados y seleccionados por dicha Subsecretaría, conforme a los criterios especificados en la convocatoria respectiva.”;



3. Que el artículo 4° y siguientes de la Ley N° 20.742 fueron objeto de control previo de constitucionalidad por parte de esta Magistratura y sus normas no fueron calificadas como materias propias de Ley Orgánica Constitucional ninguna (Sentencia Rol N° 2623/2014). Por tanto, ninguna de ellas está referida a materia orgánica constitucional propia de los artículos 118, 119, 120, 122 o 125 de la Constitución. Por tanto, sólo queda pendiente si es propia de aquellas materias determinadas en el artículo 121 de la Constitución;
4. Que el artículo 121 establece la flexibilización del principio de legalidad en materias administrativas y de personal de los Municipios. En tal sentido, “para el cumplimiento de sus funciones, podrán crear o suprimir empleos y fijar remuneraciones, como también establecer los órganos y unidades que la ley orgánica constitucional



respectiva permita". Se trata de un ejercicio normativo de autorización que el que determina que "estas facultades se ejercerán dentro de los límites y requisitos" que fije la ley orgánica constitucional respectiva;

5. Que el precepto sujeto a control no configura la creación ni supresión de un empleo, ni tampoco establece los requisitos ni límites dentro de los cuáles se debe ejercer la facultad de creación o supresión de los mismos. Sólo hay en el inciso tercero del artículo 16 propuesto una modalidad relativa a los concursos públicos -lo que sí es un requisito para llenar un cargo municipal- pero que puede considerar perfiles ocupacionales de un programa público. Bajo ninguna circunstancia una potestad facultativa ("podrán considerar"), que puede o no concurrir dependiendo del criterio que adopte cada municipio, configurará un requisito o límite. Si lo adopta es una sugerencia de política pública pero el municipio no está obligado a acogerlo con lo cual lo aleja de la constitución de un límite propiamente tal y menos de un requisito en forma.



Acordado el carácter de ley orgánica constitucional del artículo 3° del proyecto, con el **voto en contra del Ministro señor Nelson Pozo Silva**, atendidas las siguientes consideraciones:

1. Que el artículo 3° del proyecto establece como obligación de las municipalidades a remitir, a lo menos anualmente, a la Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, la información que indica referente a materias, a las modificaciones



efectuadas a la planta de personal; la dotación de personal que presta servicios cualquiera sea su calidad jurídica, régimen estatutario y forma de contratación, fuente de financiamiento de programas que posibilitan la contratación de personas sobre la base de honorarios; escalafón de mérito; antigüedad del personal, conceptos remuneratorios variables según particularidad de cada funcionario; y política de recursos humanos y el gasto total en las diversas formas de contratación.

La disposición restringe el uso de la información por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo sólo a propuestas y evaluación de políticas y planes del ámbito municipal y estudios y propuestas de normas aplicables a dicho sector.

La información, con excepción de la contenida en la letra d) -escalafón de mérito vigente- se deberá mantener a disposición permanente del público, conforme el artículo 7° de la ley N° 20.285, y el cumplimiento de esta obligación estará sometido al control de transparencia activa del Consejo para la Transparencia.

2. Que, la disposición anotada establece, en lo sustancial, la obligación de los municipios de entregar la información referida, restricciones de uso, su disposición permanente al público, con la excepción dicha, y control por el Consejo de la Transparencia, de modo que nos encontramos ante una atribución que no reviste el carácter de esencial, quedando, por lo tanto entregada a la ley común.
3. Que, es propio de ley común las normas que no establecen atribuciones no esenciales de las Municipalidades y según lo ha dictaminado esta Magistratura, "...[l]a Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades dispone que son materias propias de





ley orgánica constitucional las atribuciones esenciales de los municipios, pero que, además, estos tendrán aquellas "no esenciales que le confieran las leyes o que versen sobre materias que la Constitución Política de la República expresamente ha encargado sean reguladas por la ley común". (STC 178 c. 5) (En el mismo sentido, STC 255 cc. 7 a 10, STC 257 cc. 16 a 19, STC 2624 cc. 8 y 10, STC 11 c. 5, STC 185 c. 9);

4. Que, en casos análogos referidos a la obligación de remisión de información por parte de los municipios a otros órganos de la Administración del Estado, este Tribunal ha señalado que "la norma que establece que las municipalidades del país deberán remitir dentro de cierto plazo a los Servicios de Salud correspondientes, las nóminas de cierto personal que se traspaşa a la dotación de la correspondiente entidad administradora de salud comunal, así como las remuneraciones brutas percibidas por éste, no concede a los municipios una nueva función o facultad, sino que establece la obligación que tienen dichas corporaciones de remitir a los Servicios de Salud aquella información. Por este motivo, no es propio de la ley orgánica constitucional de municipalidades, a que se refiere el artículo 118, inciso quinto, de la Carta Fundamental." (STC 1023 c. 8).





Acordado el carácter de ley orgánica constitucional del artículo decimotercero transitorio del proyecto de ley, con el **voto en contra del Ministro señor Nelson Pozo Silva**, atendidas las siguientes consideraciones:

1. Que la enmienda en examen prescribe que "Las municipalidades que puedan aumentar la dotación a contrata en virtud de la modificación introducida por esta ley en el artículo 2° de la ley N° 18.883 deberán priorizar en las nuevas contrataciones bajo esa modalidad al personal a honorarios que se encuentre contratado con cargo al subtítulo 21, ítem 03, del presupuesto municipal, a la fecha de publicación de la presente ley".
2. Que, la norma arriba transcrita no está vinculada a la creación ni supresión de empleos de que trata el artículo 121 constitucional, sino que establece, para los efectos de aumentar la dotación a contrata según la enmienda del citado artículo 2 estatutario, una obligación de priorizar el nombramiento de aquel personal que se encuentre cumpliendo funciones en el municipio en cargos a contrata o bajo la modalidad a honorarios.





Redactaron la sentencia y sus disidencias, los Ministros que, respectivamente, las suscriben.

Comuníquese al Senado, regístrese y archívese.

Rol N° 3023-16-CPR.

[Signature]
Sr. Carmona

[Signature]
Sra. Peña

[Signature]
Sr. Aróstica

[Signature]
Sr. García

[Signature]
Sr. Hernández



Sr. Romero

[Signature]
Sra. Brahm

[Signature]
Sr. Letelier

[Signature]
Sr. Pozo

Sr. Vásquez

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor Carlos Carmona Santander, y por sus Ministros señora Marisol Peña Torres, señores Iván Aróstica Maldonado, Gonzalo García Pino, Domingo Hernández Emparanza, Juan José Romero Guzmán, señora María Luisa Brahm Barril, y señores Cristián Letelier Aguilar, Nelson Pozo Silva y José Ignacio Vásquez Márquez.

Autoriza el Secretario del Tribunal Constitucional, señor Rodrigo Pica Flores.

[Signature]